Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

32 772 Beleidsdoorlichting Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. 3 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2015

Het doet me deugd u bijgevoegd de beleidsdoorlichting van artikel 5.1 Jeugd van de begroting van het Ministerie van VWS toe te zenden[1]. Deze beleidsdoorlichting is uitgevoerd onder supervisie van een externe begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. K. Putters. De doorlichting is samengesteld op basis van een analyse van rapporten, evaluaties, jaarverslagen en voldoet aan de eisen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) 2012 van de Minister van Financiën. Doel van deze beleidsdoorlichting is de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de op basis van artikel 5.1 gesubsidieerde instrumenten in kaart te brengen. Subartikel 5.2, op basis waarvan tot 1 januari 2015 de provinciale jeugdzorg is bekostigd, is vanwege decentralisatie niet meegenomen in deze beleidsdoorlichting. De vorige beleidsdoorlichting op het jeugdbeleid vond plaats in het voorjaar van 2010 en is u op 3 mei 2010 door de voormalig Minister voor Jeugd en Gezin toegezonden (Kamerstuk 32 385, nr. 1).

Op grond van artikel 5.1 Jeugd zijn de afgelopen jaren verschillende initiatieven gesubsidieerd om laagdrempelige opvoedingsondersteuning te stimuleren (waaronder de ontwikkeling van Centra voor Jeugd en Gezin, Opvoeden.nl), kinderrechten en jongerenparticipatie te bevorderen (Nationale Jeugdraad en Kinderrechtencollectief), de positie van kwetsbare jongeren te verbeteren (Verwijsindex Risicojongeren, campussen), kindermishandeling en seksueel geweld terug te dringen (bijvoorbeeld de activiteiten die zijn gestart naar aanleiding van het onderzoek van de Commissie Samson: schaderegelingen, lotgenotenorganisaties en Hulplijn Seksueel Misbruik), kennisontwikkeling (NJi en ZonMw-programma's) en monitoring (Landelijke Jeugdmonitor) te

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-32772-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

financieren. Daarnaast vindt op grond van artikel 5.1 medebekostiging plaats van internaten voor schipperskinderen en kermisjeugd.

De bijgevoegde beleidsdoorlichting laat – niet verrassend – zien dat op grond van artikel 5.1 een grote variëteit aan maatregelen wordt bekostigd mede als gevolg van beleidskeuzen in het verleden (dit geldt bijvoorbeeld voor subsidies aan schippersinternaten) en wensen van de Tweede Kamer (bijvoorbeeld campussen, wijkschool). Doelen zijn voor aanvang van de activiteit of maatregel voor het merendeel op hoofdlijnen wel benoemd maar er zijn weinig beleidsevaluaties beschikbaar die een uitspraak doen over de effectiviteit van de diverse beleidsinstrumenten. De hoofdaanbeveling is dan ook om bij nieuwe beleidsinstrumenten concrete doelstellingen te formuleren en deze instrumenten de komende jaren meer systematisch te evalueren op hun effectiviteit.

Gezien mijn stelselverantwoordelijkheid is het mijn voornemen om de komende jaren de beschikbare middelen van voormalig artikel 5.1 en per 2015 opgenomen in artikel 5.3 met voorrang in te zetten voor realisatie van de transformatiedoelen van de Jeugdwet. Artikel 5.3 is het artikel Jeugd dat vanaf 2015 alle jeugdbeleid van VWS behelst onder de noemer Effectief en efficiënt werkend jeugdstelsel. Alle instrumenten uit subartikel 5.1 die niet vervallen omdat ze naar gemeenten worden gedecentraliseerd of al in een eerder stadium zijn beëindigd, staan nu onder dit artikel. Ook enkele instrumenten uit voormalig artikel 5.2 zijn hierin opgenomen en er zijn een paar nieuwe instrumenten. Concrete bestemming is het financieren van de landelijke kennisinfrastructuur, monitoring van de transitie, stimuleren van kwaliteit en professionalisering, aanpak kindermishandeling, stimuleren van jeugd- en cliëntenparticipatie en structurele aandacht voor kinderrechten. De uitkomsten van deze beleidsdoorlichting zal ik hierbij betrekken. De hoofdaanbeveling om de op basis van artikel 5.1 ingezette instrumenten systematischer te evalueren neem ik over.

In het vervolg van deze brief ga ik in op het oordeel van de externe commissie en de wijze waarop ik de aanbevelingen van de doorlichting wil uitvoeren.

1. Oordeel van de externe begeleidingscommissie

De commissie geeft de volgende overdenkingen op basis van de doorlichting:

1. De omvang van budgetten per beleidsmaatregel liep zeer uiteen op een totaalbegroting van subartikel 5.1 van € 37,6 miljoen in 2013, met de schippersinternaten als vast en groot deel van het totale budget als ene uiterste (in 2013 € 22,3 miljoen) en de European Youth Card als andere uiterste (in 2013 € 0,014 miljoen).
2. De aard en doelgroepen van de instrumenten van subartikel 5.1 varieerden sterk, van schipperskinderen, tot probleemjongeren, vrijwilligerswerk, de Nationale Jeugdraad, leerlingen, professionals en overheden.
3. De mate waarin een korte of lange termijn-doelstelling werd nagestreefd was niet altijd duidelijk. Soms was een beleidsmaatregel direct aan de beleidstheorie of beleidsfilosofie van bewindslieden te verbinden, soms was het een gevolg van een daarvan losstaand amendement of ingediende motie van de Tweede Kamer.
4. De mate van controleerbaarheid van de doelmatige en doelgerichte besteding van middelen liet regelmatig te wensen over. Evaluaties waren soms wel en soms niet aanwezig. Niet altijd waren vooraf

criteria opgesteld of afspraken over evaluatie gemaakt. Veel beleid was niet SMART[2].

Conclusie van de externe begeleidingscommissie

De externe begeleidingscommissie signaleert een tweeledig beeld:
- enerzijds het beeld van gefragmenteerd beleid zonder focus, dat niet goed controleerbaar is;
- anderzijds een palet aan beleidsmaatregelen dat vernieuwende ontwikkelingen in het veld op gang bracht of poogde te brengen. Bij innovaties kunnen vooraf namelijk niet altijd alle uitkomsten worden gedefinieerd of toetsbaar worden gemaakt.

Nu het jeugdbeleid in een transitiefase verkeert, is het volgens de commissie gewenst de op artikel 5.3 beschikbare middelen per 2015 – tenminste de komende tijd – vanuit het Rijk in te zetten om de transformatie van de jeugdhulp te faciliteren en te stimuleren. Dat zal volgens de commissie vooral op de gebieden van kennisontwikkeling, toezicht en monitoring het geval zijn. De commissie ziet juist in de verbinding tussen monitoring en toezicht in het jeugdveld, en in het onderhouden van een kennisinfrastructuur, die zowel beleidsinformatie voor de bewindslieden biedt als *best practices* voor de praktijk, bij uitstek een taak voor het Ministerie van VWS weggelegd in het nieuwe gedecentraliseerde jeugdstelsel. Aangezien de Minister van VWS aanspreekbaar blijft op de resultaten van het systeem, is er bruikbare en toegankelijke informatie en kennis nodig voor en over de praktijk. Het Ministerie van VWS is vanwege de reeds opgebouwde kennisinfrastructuur het best geëquipeerd om dat te realiseren. Dit zal dan volgens de commissie wel meer zichtbaar moeten worden gemaakt voor de politiek en de praktijk, en doelgericht moeten worden ingezet en ingericht, in samenspraak met lokale partners, branches en collega-departementen.

2. Reactie op aanbevelingen, bevindingen en conclusies

Algemeen

De beschouwing van de commissie over de faciliterende en stimulerende functie van subartikel 5.1 in het gedecentraliseerde jeugdstelsel strookt met mijn visie over stelselverantwoordelijkheid zoals geschetst in mijn brief van 8 december 2014[3]. Stelselverantwoordelijkheid in een gedecentraliseerd stelsel is in de kern:
- gemeenten de ruimte bieden hun nieuwe bestuurlijke verantwoordelijkheden waar te maken.
- terughoudend zijn met reageren op gemeente specifieke casuïstiek. Het is aan de gemeenteraad erop toe te zien dat de jeugdhulp goed is georganiseerd en dat de verantwoordelijke wethouder zo nodig ter verantwoording wordt geroepen.
- vanuit het Rijk de gemeenten, zorgaanbieders en ouders/kinderen stimuleren en faciliteren hun verantwoordelijkheid op te pakken en ze zo nodig aanspreken als dat niet van zelf gebeurt.
- de invoering van de Jeugdwet monitoren om eventuele knelpunten tijdig in beeld te brengen.
- landelijk toezicht houden op aanbieders met betrekking tot de kwaliteitseisen zoals die in de Jeugdwet zijn gesteld.

[2] SMART = Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.
[3] Voortgangsrapportage Hervorming Langdurige Zorg (Kamerstuk 34 104, nr. 1).

Stelselverantwoordelijkheid is ook stimuleren van zorgvernieuwing en professionalisering. De komende periode wordt een vernieuwingsagenda opgesteld die door het Rijk zal worden gefaciliteerd. Ook financieren we de landelijke kennisinfrastructuur. Het is mijn voornemen om de beschikbare middelen ex artikel 5.1 en per 2015 opgenomen in artikel 5.3 de eerstkomende jaren in dit perspectief van de stelselverantwoordelijkheid in te zetten. Concrete bestemming bestaat dan uit financieren van de landelijke kennisinfrastructuur, monitoring, stimuleren van kwaliteit, aanpak kindermishandeling, stimuleren van jeugd- en cliëntenparticipatie en structurele aandacht voor kinderrechten.

Specifiek

1. Ik zal over de volgende instrumenten met betrokken partijen afspraken maken voor spoedige evaluatie, te weten de schippersinternaten, NJR (Nationale Jeugdraad) en het Kinderrechtencollectief. In deze evaluaties zal ik voorzover relevant in ogenschouw nemen in hoeverre de doelstellingen uit de Jeugdwet gevolg hebben voor de doelen van de instrumenten. De Landelijke Jeugdmonitor gaat deel uitmaken van de beleidsinformatie, zoals in de Jeugdwet is voorgeschreven.
2. Naast de evaluatie van de Jeugdwet over drie jaar zal ik de beleidsinstrumenten van het jeugdartikel in de begroting van VWS evalueren.
3. Bij de inzet van nieuwe instrumenten en activiteiten binnen artikel 5 zal ik onderzoeken of een ex-ante evaluatie opportuun is, gezien omvang, tijdsduur, urgentie enzovoorts. Voorts zal ik in de afspraken omtrent een instrument de doelstelling zo SMART mogelijk formuleren en bij aanvang periodieke evaluaties afspreken.

3. Slot

We staan aan het begin van een ingrijpende wijziging van het jeugdstelsel. Dat vraagt een nieuwe visie op rollen, verantwoordelijkheden en strategie van de rijksoverheid, van lokale overheden, jeugdhulpaanbieders en cliënten. De komende jaren zal er een verschuiving plaatsvinden van de aandacht voor de bestuurlijke en financiële aspecten van deze stelselwijziging (de transitie) naar de zorginhoudelijke vernieuwingen die gemeenten en wetgever ambiëren (transformatie). Het Rijk kan en zal vooral op terreinen kwaliteit, kennis en innovatie haar stimulerende en faciliterende rol nemen, waar centrale inzet nog nodig is. Bij de *wijze* waarop we de beschikbare middelen inzetten, zullen we goed gebruik maken van de uitkomsten van deze beleidsdoorlichting.

Tenslotte wil ik mijn dank en waardering uitspreken aan de leden van de externe begeleidingscommissie voor hun bijdrage aan deze beleidsdoorlichting.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn